

Vergaderjaar 2010–2011

32 522

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een bepaling over de Nederlandse taal en het doen vervallen van additionele artikelen die zijn uitgewerkt

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 1 december 2010

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
I Algemeen deel	1
1. Aanleiding, doel en inhoud van het wetsvoorstel	1
2. Sociaal grondrecht	4
3. Subjectief recht	7
4. Friese taal	9
5. Relatie met de wijziging van de staatkundige verhoudingen in het Koninkrijk	10
II Artikelsgewijs	11

I ALGEMEEN DEEL

1. Aanleiding, doel en inhoud van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een bepaling over de Nederlandse taal en het doen vervallen van additionele artikelen die zijn uitgewerkt. Met het wetsvoorstel wordt de status van de Nederlandse en de Friese taal in de Grondwet verankerd. Hiermee zou gewaarborgd worden dat men in Nederland te allen tijde met de Nederlandse taal terecht kan. De leden van de VVD-fractie stellen de regering diverse vragen en maken enkele opmerkingen.

¹ Samenstelling:

Leden: Elissen, A. (PVV), Lucassen, E. (PVV), Verhoeven, K. (D66), Schouw, A.G. (D66), Boer, B.G. de (VVD), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Grashoff, H.J. (GL), Monasch, J.S. (PvdA), Marcouch, A. (PvdA), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Raak, A.A.G.M. van (SP), Brinkman, H. (PVV), Irrgang, E. (SP), Aptroot, Ch.B. (VVD), Ondervoorzitter, Smilde, M.C.A. (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Bochove, B.J. van (CDA), Staaïj, C.G. van der (SGP), Beek, W.I.I. van (VVD), Dijkma, S.A.M. (PvdA), Voorzitter, Ortega-Martijn, C.A. (CU) en Dibi, T. (GL).

Plv. leden: Fritsma, S.R. (PVV), Bontes, L. (PVV), Hachchi, W. (D66), Pechtold, A. (D66), Nieuwenhuizen, C. van (VVD), Taverne, J. (VVD), Voortman, L.G.J. (GL), Vermeij, R.A. (PvdA), Wolbert, A.G. (PvdA), Kuiken, A.H. (PvdA), Ouwehand, E. (PvdD), Jansen, P.F.C. (SP), Klaveren, J.J. van (PVV), Karabulut, S. (SP), Steur, G.A. van der (VVD), Knops, R.W. (CDA), Sterk, W.R.C. (CDA), Bruins Slot, H.G.J. (CDA), Dijkgraaf, E. (SGP), Burg, B.I. van der (VVD), Dam, M.H.P. van (PvdA), Rouvoet, A. (CU) en Gent, W. van (GL).

De leden van de VVD-fractie erkennen en beseffen dat we leven in een globaliserende wereld. Maar zij merken op, dat voor hen niet ter discussie staat dat de taal van Nederland het Nederlands is. Ook staat voor hen de dominante positie van de Nederlandse taal in het verkeer tussen burgers onderling en tussen overheden en burgers niet ter discussie. Dat de Nederlandse overheid in het verkeer met de burgers het Nederlands moet gebruiken en dat het Nederlands de officiële taal van het Koninkrijk is, is boven iedere twijfel verheven. Het maakt deel uit van ons ongeschreven recht. De Nederlandse taal hoort bij Nederland en is voor deze leden een belangrijk onderdeel van onze waarden en cultuur. Daarover bestaat geen enkel misverstand. Deze leden zijn dan ook al lang van mening dat het belangrijk is dat migranten die zich in Nederland vestigen Nederlands moeten leren. Daar komt nog bij dat het Verdrag inzake de Nederlandse Taalunie heeft vastgelegd dat het Nederlands de dominante taal is. Ook artikel 2:6 van de Algemene wet bestuursrecht geeft aan dat bestuursorganen de Nederlandse taal gebruiken, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader te motiveren waarom dit wetsvoorstel zou waarborgen dat men in Nederland te allen tijde met de Nederlandse taal terecht kan. Zou de overheid zich niet ook zonder grondwettelijke verplichting moeten inzetten voor het behoud en het gebruik van de Nederlandse taal, zo vragen deze leden. In hoeverre is een speciale taalbepaling in de Grondwet noodzakelijk?

De leden van de VVD-fractie wijzen vervolgens op het rapport van de Staatscommissie Grondwet dat op 11 november 2010 is gepresenteerd. De Staatscommissie doet een aantal voorstellen, waarop de regering op een later moment zal reageren. Deze leden vragen zich af of het niet beter is om de discussie over dit wetsvoorstel te betrekken bij een algemene en integrale discussie over de Grondwet, mede naar aanleiding van het rapport van de Staatscommissie. Hoe kijkt de regering aan tegen het betrekken van dit wetsvoorstel bij die algemene en integrale discussie? Daarbij kan de aard, het karakter, de inhoud van de Grondwet en dus ook dit wetsvoorstel aan de orde komen, zo menen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel, waarin de regering betoogt dat er grond bestaat een bepaling over het Nederlands in de Grondwet op te nemen. Deze leden vinden een goede beheersing en het actief gebruik van Nederlands ene belangrijke basis voor het functioneren van onze samenleving. Daarom staan zij positief ten opzichte van opname van de Nederlandse taal in de Grondwet. Wel hebben deze leden enkele vragen over de voorgestelde uitwerking van deze opname, die zij graag aan de regering willen voorleggen.

Tenslotte is ook net het advies van de staatscommissie Grondwet uitgekomen. Graag horen de leden van de Partij van de Arbeidfractie hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het advies.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Verklaring dat er een grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een bepaling over de Nederlandse taal. Naar aanleiding van dit wetsvoorstel hebben zij enkele vragen en opmerkingen.

Met dit wetsvoorstel wordt beoogd de positie van de Nederlandse en de Friese taal te beschermen en te versterken in een almaar globaliserende wereld. Het wetsvoorstel moet waarborgen dat men in Nederland te allen tijde met de Nederlandse taal terecht kan. De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat Nederlandse identiteit gewaarborgd moet blijven en dat dit voorstel van wet daartoe zeker een goede bijdrage kan leveren.

In de MvT staat aangegeven dat ook overwegingen van cultuurbehoud als motief naar voren komen voor grondwettelijke verankering van de taal. De leden van de PVV-fractie vragen zich af of de regering met hen van mening is dat de islamisering mede aanleiding geeft tot het opnemen van een bepaling over de Nederlandse taal in de Grondwet. Zij vragen zich af of op dit punt niet slechts sprake is van symboolwetgeving en of deze bepaling daadwerkelijk bij gaat dragen aan de integratie.

Met belangstelling hebben de leden van de CDA-fractie kennis genomen van het wetsvoorstel om de Nederlandse taal als hoofdtaal van Nederland in de Grondwet te verankeren. De vraag van de Raad van State naar de noodzaak van het wetsvoorstel kunnen genoemde leden goed plaatsen. Immers, het wijkt af van de nadrukkelijke keuze die is gemaakt bij de grondwetsherziening van 1983 voor een sobere, compacte grondwet waarbij nadere uitwerking geschiedt in wetten in formele zin. Vooral omdat het Nederlands op grond van ongeschreven constitutioneel recht reeds de officiële taal in Nederland is. De regering motiveert haar keuze met een verwijzing naar de behoefte om de taal als basis voor een gemeenschappelijke identificatie met Nederland te verstevigen. Mondialisering is een feit en de leden van de CDA-fractie zien de vele voordelen en uitdagingen die internationalisering ons land biedt. Wij zetten daar ook bewust op in maar hechten tegelijkertijd aan het benadrukken van het gemeenschappelijke, en dat begint met taal, de Nederlandse taal. Te meer daar de regering hiermee de overheid ook de opdracht geeft te bevorderen dat iedereen die permanent of langdurig hier verblijft, de Nederlandse taal machtig is. Zo kunnen we binnen de pluriformiteit van ons land toch met elkaar communiceren. Taal is inderdaad belangrijk voor het proces van inburgering en integratie en opnemings in de Grondwet onderstreept dat. Voor de leden van de CDA-fractie heeft ongeschreven constitutioneel recht evenveel waarde als geschreven. Deze leden willen het wetsvoorstel welwillend bejegenen, maar zijn wel van mening dat dan in een wettelijke regeling de doelstelling van het wetsvoorstel nader vorm moet krijgen. Anders is er louter sprake van codificering en voegt het wetsvoorstel weinig toe.

Het is naar de mening van de aan het woord zijnde leden niet een overheidstaak «het Nederlands» te definiëren, maar nu de Nederlandse taal in de Grondwet opgenomen wordt, valt te overwegen bij een nadere wettelijke regeling te verwijzen naar het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake de Nederlandse Taalunie dat de officiële spelling en spraakkunst van de Nederlandse taal regelt.

De leden van de SP-fractie hebben met verbazing kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij constateren dat, in de strijd tegen mogelijke verengelsing van ons taalgebruik, het Nederlands en – indirect – het Fries, Papiaments en Engels als grondwettelijk officiële taal worden vastgelegd. Deze leden concluderen dat het Nederlands, maar ook het Fries en – in de toekomst – het Papiaments en het Engels als officiële talen in wetten zijn – of worden – vastgelegd. Het is hen niet duidelijk wat de praktische meerwaarde is van dit voorstel. De regering spreekt van het Nederlands, Fries, Papiaments en Engels als uitdrukking van «gedeelde waarden». Deze leden zien nog niet hoe dit het geval zou zijn. De regering spreekt bovendien van een «ruimere reikwijdte» van het Nederlands als grondrecht. Ook hier zijn deze leden nog niet overtuigd. Zij delen de eerdere opvatting van de Raad van State dat wijziging van de Grondwet alleen dan zou moeten plaatsvinden als daar «objectieve factoren» en een «noodzaak» voor zijn. Graag ontvangen deze leden een nadere toelichting waarom dat hier het geval is.

De leden van de fractie van D66 zijn niet overtuigd van nut en noodzaak van het voorliggende wetsvoorstel.

Zij stellen vast, dat het wetsvoorstel is ingediend door het kabinet-Balkenende IV. Begrijpelijk, aangezien het was aangekondigd in het regeerakkoord van dat kabinet. Niet zo begrijpelijk achten zij het, dat dat kabinet dit wetsvoorstel nog heeft ingediend in haar nadagen, terwijl het al geruime tijd demissionair was en een nieuw kabinet al in aantocht was. Dat doet allereerst de vraag rijzen wat het standpunt van het huidige kabinet ten aanzien van dit wetsvoorstel is. Is zij het eens met de overwegingen die het vorige kabinet eraan ten grondslag heeft gelegd? De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting, dat het voorstel in zijn geheel betrekking heeft op het Nederlands als bestuurs taal, als rechtstaal, de taal in het onderwijs, en als cultuur- en omgangstaal. De reikwijdte zou wel per onderdeel verschillen. De hier aan het woord zijnde leden vinden in het wetsvoorstel hiervan niets terug. In het eerste lid van het voorgestelde artikel 23a biedt slechts het bijvoeglijk naamwoord «officiële» vóór «taal» een aanknopingspunt op. Maar wel beperkt. Want de taal van bestuur en rechtspraak kunnen de hier aan het woord zijnde leden nog wel verbinden met het begrip «officieel». Een stuk moeilijker wordt het al bij het onderwijs. En bij de omgangstaal vinden zij de notie van «officieel» geheel niet passen.

Hoe verhoudt dat zich met de vrijheid van meningsuiting? Heeft de regering het voornemen om het idee, dat het Nederlands de officiële onderwijstaal is, nader in regelgeving uit te werken? Hoe verhoudt dat zich tot de vrijheid van onderwijs?

Is het de bedoeling dat het Nederlands ook de «officiële taal» wordt voor het bedrijfsleven en de gezondheidszorg? Hoe verhoudt dat zich tot de gewoonte in sommige bedrijven om geheel of gedeeltelijk het Engels als voertaal te gebruiken; en daarmee rekening te houden in het beleid ten aanzien van het aannemen van personeel? En hoe verhoudt dat zich tot het recht van patiënten om zo nodig geïnformeerd te worden in hun eigen taal?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige wetsvoorstel. Zij onderschrijven het uitgangspunt van het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie vinden de Nederlandse taal een belangrijk onderdeel van de Nederlandse cultuur en identiteit. Zij vinden het belangrijk dat de overheid waarborgt dat het Nederlands de eerste taal is in het rechtsverkeer en in het verkeer met de overheid. Zij vinden het opvallend dat Nederland een van de weinige landen is waarin de taal niet in de Grondwet is vastgelegd. Hoewel zij een positieve grondhouding hebben, willen deze leden wel over diverse aspecten vragen stellen. In de toelichting staat over het Nederlands als officiële rechtstaal dat dit volgt uit de jurisprudentie en dat hierover niets in de wet is vastgelegd. Waarom is dit tot nu toe niet gebeurd? De leden van de SGP-fractie vragen zich af of het niet voor de hand ligt om het Nederlands als rechtstaal in de Grondwet of de wet ook uitdrukkelijk vast te leggen. Waarom is hiervoor niet gekozen?

De regering constateert dat de voorgestelde Grondwetsbepaling een generieke taalbepaling betreft die ook geldt voor het bestuur, de rechtspraak, het onderwijs enzovoort. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of in ieder geval de bestuurs taal en de taal van de rechtspraak geen nadere explicitering nodig hebben om de nieuwe Grondwettelijke bepaling zo duidelijk mogelijk te maken.

2. Sociaal grondrecht

Lid 2 van het voorgestelde artikel 23a is, naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie, geformuleerd als een sociaal grondrecht. Deze leden vernemen graag van de regering welke rechten burgers daar aan kunnen

ontlenen? Kan de overheid die rechten waarmaken? Voorts is de vraag hoe lid 2 zich verhoudt tot de passage in het Regeerakkoord 2010, waarin wordt gesteld dat migranten en asielzoekers zelf zorg dragen voor hun inburgering in ons land. Kunnen migranten en asielzoekers straks met lid 2 van artikel 23a Grondwet in de hand voor de rechter eisen dat Nederland hun lessen in de Nederlandse taal betaalt? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering. Ook wijzen de leden van de VVD-fractie op het initiatiefwetsvoorstel van het lid Blok, waarin wordt bepaald dat immigranten de Nederlandse taal moeten beheersen alvorens zij aanspraak kunnen maken op een bijstandsuitkering. Mocht dit wetsvoorstel kracht van wet krijgen, dan is de vraag hoe dit zich verhoudt tot het voorgestelde artikel 23a. Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Het tweede lid bepaalt dus dat de zorg voor de bevordering van het Nederlands tot de taken van de overheid behoort. In het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting stelt de regering dat deze bepaling niet leidt tot directe aanspraken ten aanzien van de overheid. De leden van de VVD-fractie vragen de regering dit te onderbouwen. Waarop is deze bewering gebaseerd, zo vragen deze leden. Wat is dan het nut van deze bepaling?

Afhankelijk van de aard, de inhoud en het karakter van de Grondwet kunnen de leden van de VVD-fractie zich voorstellen dat bij de integrale herziening eventueel in de Grondwet een bepaling wordt opgenomen, waarin staat dat de officiële taal van Nederland het Nederlands is, met daarnaast een bepaling over het gebruik van het Fries in het verkeer met de overheid. Heeft de regering overwogen om het wetsvoorstel te beperken tot de leden 1 en 4 van het voorgestelde artikel 23a, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Zo nee, waarom niet? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Zoals aangegeven staan de leden van de PvdA-fractie positief ten opzichte van opname van het Nederlands in de Grondwet, dit gebeurt in het eerste lid van het voorgestelde artikel. Vervolgens introduceert het wetsvoorstel echter ook een sociaal grondrecht en het recht om in het verkeer met de overheid Nederlands te gebruiken. De leden van de PvdA-fractie twijfelen aan de meerwaarde van deze uitwerking, tegen het licht van het huidige sobere karakter van deze Grondwet. Graag vragen deze leden aan de regering om de meerwaarde van de uitwerking nogmaals uiteen te zetten. Zo lezen deze leden dat de regering nog geen volledig zicht heeft op de noodzaak om bij wet uitzonderingen te maken op het gebruik van Nederlands in de communicatie met de overheid. Waardoor heeft de regering hier nog geen volledig zicht op en hoe kan dit gezien de beperkte uitbreiding van dit Grondwetsartikel ten opzichte van de taalbepalingen in de Algemene Wet Bestuursrecht?

Dat de bevordering van het gebruik van Nederlands een overheidstaak is staat voor de leden van de PvdA-fractie als een paal boven water. Zij zien echter niet hoe de opname van dit sociaal grondrecht praktische meerwaarde heeft, nu de regering geen uitwerking geeft aan de wijze waarop dit grondrecht ingevuld zal worden. Graag ontvangen deze leden concrete plannen hoe de regering invulling wil geven aan deze taak. Zo lezen de leden van de PvdA-fractie dat het een overheidstaak is om te bevorderen dat mensen die langere tijd in Nederland verblijven de taal machtig zijn. Deze mening delen zij van harte, maar tegelijkertijd constateren deze leden dat het beleid voor inburgering door dit kabinet uitgekleeft wordt. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe deze maatregelen zich verhouden tot het te introduceren sociaal grondrecht.

De leden van de PVV-fractie lezen in de MvT dat er een zorgplicht voor de overheid is om te bevorderen dat iedereen die permanent of voor langere tijd in Nederland verblijft de Nederlandse taal machtig is. De grondwets-

bepaling staat evenmin in de weg aan beleid om overheidsinformatie ook aan te bieden in andere talen dan het Nederlands, als daar een gegronde reden voor is. Andere talen kunnen naast het Nederlands, volgens de MvT, worden gebruikt als de specifieke situatie daarom vraagt. Voorlichting over allerlei gemeentelijke voorzieningen wordt hierbij als voorbeeld gesteld. De leden van de PVV-fractie vragen zich af welke concrete situaties zich hier voor kunnen doen. Bij hen heerst namelijk de vrees dat dit op situaties ziet waar burgers de Nederlandse taal niet machtig zijn en zodoende geïnformeerd worden in hun moedertaal. Dit lijkt haaks te staan op doelstellingen betreffende integratie in de Nederlandse samenleving.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de bedoeling van de opmerkingen in de memorie van toelichting (blz. 4) dat de grondwetsbepaling niet in de weg staat aan beleid om overheidsinformatie aan te bieden in andere talen dan het Nederlands als daar een gegronde reden voor is. Kan de regering uitleggen wanneer er sprake is van een gegronde reden? Welke criteria gelden hiervoor? Als veelvuldig overheidsinformatie in andere talen wordt verstrekt, is dat dan niet in tegenspraak met het bevorderen van het gebruik van het Nederlands door mensen die hier permanent of langdurig verblijven? Zit hier niet een spanningsveld? Zij ontvangen graag een reactie van de regering op dit punt.

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting, dat de leidende gedachte voor het in de Grondwet opnemen van het voorgestelde tweede lid van artikel 23a is, dat het Nederlands taalbeleid niet vrijblijvend mag zijn. Is, zo vragen zij, een sociaal grondrecht niet per definitie betrekkelijk verblijvend? Wat verandert er in juridische zin door het in de Grondwet opnemen van een basis voor het Nederlandse taalbeleid?

Onderschrijft de regering de gedachte, dat het duurzaam ter beschikking stellen van financiële middelen voor het taalbeleid kan bijdragen aan vermindering van het vrijblijvende karakter daarvan? En dat dat minstens zo belangrijk is als een grondwettelijke verankering? Kan de regering uiteenzetten, hoe een niet-vrijblijvende zorgplicht van de overheid – die niet denkbaar is zonder het ter beschikking stellen van financiële middelen – zich verhoudt tot de verantwoordelijkheid van de burger, met name immigranten, om zich de Nederlandse taal eigen te maken? Licht het niet voor de hand om ingezetenen die over onvoldoende financiële middelen beschikken, financieel tegemoet te komen in de kosten voor het leren van de Nederlandse taal?

Deze leden stellen voorts vast, dat de regering onderkent, dat het gebruik van andere talen dan het Nederlands in (handels)relaties met het buitenland de onderlinge relatie «zelfs» ten goede kan komen. Dat doet de vraag rijzen, of dit niet vraagt om een overheidsbeleid dat het gebruik van andere talen actief bevordert. De regering wil echter niet verder gaan dan de uitspraak, dat de overheid het gebruik van andere talen «niet zal ontmoedigen». De hier aan het woord zijnde leden vrezen, dat deze terughoudendheid een rechtstreeks gevolg is van het voorgestelde derde lid. Zij wijzen die terughoudendheid af. Hij is ook in strijd met hetgeen in de memorie van toelichting wordt opgemerkt over globalisering en het terrein winnen door het Engels. Ten aanzien daarvan wordt opgemerkt, dat er met die ontwikkelingen niets mis is, zolang het gebruik van de Nederlandse taal niet in de verdrukking komt. Gaarne krijgen de leden van de D66-fractie van de regering een uiteenzetting over de vraag in hoeverre het bevorderen van het gebruik van het Nederlands gepaard kan gaan met het bevorderen – dus meer dan het niet-ontmoedigen – van het gebruik van andere talen, met name in het onderwijs.

De bepaling dat de overheid zorg draagt voor de bevordering van het gebruik van het Nederlands is een aanvulling op de bepaling van artikel 23a lid 1. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat precies de strekking is van de overheidsverplichting om het gebruik van de Nederlandse taal te bevorderen en welke overheidshandelingen vloeien hier uit voort? Wat betekent dit voor bijvoorbeeld de overheidscommunicatie en het gebruik van het Nederlands in publieke ruimten of collectieve sectoren, vragen genoemde leden? In hoeverre heeft dit voorstel een impuls tot gevolg voor wat betreft bijvoorbeeld de doelstellingen van de Nederlandse Taalunie, zo vragen deze leden. Voorts vragen zij wat de bevordering van Nederlandse woorden in plaats van vreemde woorden betekent voor bijvoorbeeld het hoger onderwijs, en voor de bewegwijzering in publieke ruimten, zoals bijvoorbeeld Schiphol. Het invoeren van het recht om in het contact met de overheid de Nederlandse taal te gebruiken is nieuw in de Grondwet. Vloeit deze bepaling al niet impliciet voort uit de bepaling in het eerste lid en hoe acht de regering dit passen bij het sobere karakter van de grondwet, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

Nu in de reactie op het advies van de Raad van State nog wordt gesproken over een deels klassiek grondrecht, vernemen de leden van de SGP-fractie graag van de regering in hoeverre de regering de nieuwe Grondwetsbepaling beschouwt als een klassiek of enkel als een sociaal grondrecht. Wil de regering hier nog op ingaan?

3. Subjectief recht

Het voorgestelde lid 3 van artikel 23a bepaalt dat een ieder het recht heeft om in het verkeer met de overheid het Nederlands te gebruiken en door de overheid in het Nederlands te worden benaderd, behoudens in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald. De leden van de VVD-fractie vragen zich of in hoeverre dit lid 3 noodzakelijk is, gelet op het eerste lid, waarin staat dat de officiële taal van Nederland het Nederlands is. Vloeit uit dat eerste lid al niet voort dat een ieder het recht heeft om in het verkeer met de overheid het Nederlands te gebruiken en door de overheid in het Nederlands te worden benaderd? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De overheid treft maatregelen ter bevordering van het Nederlands. De leden van de CDA-fractie nemen aan dat de nadere invulling van deze maatregelen en andere zaken die in het wetsvoorstel staan bij wet geregeld worden. Te denken valt aan een nadere invulling van uitzonderingen op het gebruik van de Nederlandse taal in het verkeer tussen burger en overheid in sectoren waarin het Nederlands niet of nauwelijks de voertaal is. De leden van de CDA-fractie zijn het eens met het voornemen dat wettelijk te regelen. Welke andere zaken vragen nog om een nadere wettelijke regeling? Wordt er ook aandacht besteed aan de taal die gebruikt wordt? Bijvoorbeeld scholieren die steeds vaker in «sms-taal» hun schriftelijke stukken afleveren. In plaats van «even» schrijven ze dan «ff». Behoort het tegengaan van een dergelijke achteruitgang van het taalgebruik ook tot de overheidsplicht van het nieuwe art. 23a, eerste lid GW?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe een eventuele nadere wettelijke regeling vorm krijgt. Steeds meer bestuurlijke regelgeving wordt als algemeen bestuursrecht ondergebracht in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Op dit moment wordt ook het algemene bestuursprocesrecht zoveel mogelijk in de Awb ondergebracht. Genoemde leden kunnen zich voorstellen dat de Awb zich ook leent voor uitwerking van de voorgestelde grondwetsbepaling, te meer daar in afdeling 2.2 Awb het gebruik van de taal in het bestuurlijke verkeer al geregeld wordt.

In art. 2:6 Awb geldt op dit moment dat bestuursorganen de Nederlandse taal gebruiken, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. De leden van de CDA-fractie lezen deze beperking niet in het wetsvoorstel. Die uitzondering wordt bij wet in formele zin geregeld, maar behalve het Fries kunnen de leden van de CDA-fractie geen uitzonderingen bedenken, of wordt hier bedoeld op het Papiamentu en het Engels als taal in de BES-gebieden? De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat deze talen in het wetsvoorstel moeten worden opgenomen en net als het Fries in een wet nader moeten worden uitgewerkt.

Wettelijk vastleggen wanneer er sprake van een uitzondering is uitgangspunt. Curieus is dan wel dat in het tweede lid van art 2:6 een andere taal kan worden gebruikt als dat doelmatiger is. De memorie van toelichting sluit hierbij aan en stelt dat dit slechts incidenteel moet zijn en niet structureel. «Niet alleen bij wettelijk voorschrift kan van de hoofdregel worden afgeweken, maar ook in de praktijk, mits dat «doelmatiger» is.»

Kan de regering aangeven wanneer dat het geval is. Lopen we hiermee niet het risico dat al snel sprake zal zijn van de «doelmatigheid van de praktijk». Dat zou naar de mening van de leden van de CDA-fractie in tegenspraak zijn met het doel van het wetsvoorstel.

Het bestuursorgaan is bevoegd een andere taal te gebruiken wanneer duidelijk is dat anders niet met een burger kan worden gecommuniceerd. Onder andere heeft deze burger dan recht op kosteloze bijstand van een tolk op grond van art. 6 EVRM. Wanneer is dat het geval? Is de mededeling van het bestuursorgaan aan de burger dat hij niet in aanmerking komt voor kosteloze bijstand van een tolk, een besluit in de zin van de Awb en heeft die burger daarmee recht op bezwaar en beroep? Zo ja, hoe zal de bestuursrechter dat toetsen?

De leden van de D66-fractie missen in de memorie van toelichting een uiteenzetting over het karakter van wat daar een «subjectief recht» wordt genoemd. De term «klassiek grondrecht» heeft de regering vermeden. Kennelijk gaat het hier niet om een fundamenteel mensenrecht, maar om het creëren van een recht, dat overigens ook niet gezien kan worden als het antwoord op een bestaand of te verwachten probleem. En dat ook weer om praktische redenen kan worden beperkt. Is het, zo vragen deze leden, niet de belangrijkste functie van het betrokken artikellid, dat het een grondslag biedt om het recht te beperken?

Deze leden vragen de regering ook, of er niet wel degelijk ook een fundamenteel mensenrecht in het geding is. Dat zou naar hun inzicht het recht zijn voor een ieder om in bepaalde situaties, die voor een individu van wezenlijk belang zijn, de eigen moedertaal te kunnen gebruiken. In het verkeer met de overheid gaat het daarbij vooral om situaties waarin de overheid macht over het individu uitoefent, met name indien dat ernstige gevolgen voor hem kan hebben. De memorie van toelichting noemt daar een aantal voorbeelden van: de strafrechtspleging, het voorbereiden van bepaalde belastende besluiten en in sommige gevallen de behandeling van klachten. In de memorie van toelichting wordt dit louter als een doelmatigheidskwestie gezien. Zijn hierbij niet ook wel degelijk mensenrechten in het geding? Wijst het feit, dat het recht op kosteloze bijstand van een tolk voortvloeit uit artikel 6, derde lid, EVRM, niet reeds in die richting?

Waarom wordt dit fundamentele mensenrecht niet in de Grondwet opgenomen, en het minder principiële, hooguit praktische subjectieve recht wel? Levert dat niet een ongelijke behandeling van ingezetenen op? Zij die zich in Nederland bevinden en het Nederlands beheersen krijgen een grondwettelijk recht, waaraan overigens weinig behoefte bestaat, omdat er in de praktijk geen enkel probleem is. Zij die het Nederlands niet beheersen, maar in de praktijk duidelijk wel behoefte hebben aan bescherming, krijgen die bescherming niet, althans niet op grondwettelijk

niveau, en moeten het doen met een enkele wetsbepaling en enige jurisprudentie.

Waar het gaat om informatieverstrekking door de overheid aan een breder publiek, noemt de regering als voorbeelden van gevallen waarin, naast het Nederlands, ook in een andere taal informatie uitgebracht kan worden, slechts de dienstverlening aan toeristen en aan buitenlanders die tijdelijk in Nederland werken. Hoort daar niet ook de dienstverlening aan alle ingezetenen bij, die de Nederlandse taal (nog) niet voldoende beheersen? Te denken valt aan nog niet volledig in Nederland ingeburgerde allochtonen. Onderkent de regering, dat het volstrekt ongepast zou zijn om die dienstverlening opzettelijk te beperken met het oogmerk om de vorengenoemde doelgroep indirect te «dwingen» sneller Nederlands te leren? De leden van de D66-fractie ontvangen graag een reactie van de regering op deze punten.

De leden van de SGP-fractie stellen het volgende punt aan de orde. In het advies van de Raad van State wordt gesproken over de relatie van dit wetsvoorstel tot artikel 2:6 Awb. In de toelichting op dit wetsvoorstel wordt niet meer expliciet ingegaan op de vraag of dit artikel als gevolg van de wijziging van de Grondwet wijziging behoeft. De leden van de SGP-fractie vragen daarom om nog nader op deze vraag in te gaan. Is de regering van mening dat artikel 2:6 Awb volledig in stand kan blijven? De Grondwettelijke bepaling vraagt van de overheid ook bevordering van het gebruik van het Nederlands. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of de regering kan duiden aan wat voor concrete en praktische maatregelen wordt gedacht om aan deze doelstelling te voldoen.

4. Friese taal

De toevoeging van het Fries lijkt de leden van de PvdA-fractie materieel niets aan de positie van het Fries te veranderen. Klopt dit? Ook vragen deze leden zich af hoe dit element zich verhoudt tot de in het regeerakkoord aangekondigde wet voor de gelijke positie van Fries en Nederlands in Friesland?

De memorie van toelichting concludeert dat de provincie Friesland de eerst verantwoordelijke is voor beleid ten aanzien van de Friese taal en cultuur. De leden van de PvdA-fractie willen weten hoe dit zich verhoudt zich tot een beperking op de kerntaken van de provincie, zoals neergelegd in het regeerakkoord.

De leden van de D66-fractie stellen vast, dat de regering de bescherming van het Fries primair plaatst in het kader van cultuurbewoud. De regering wijst ook op wetgeving met betrekking tot het Fries in het onderwijs. Dit geeft aanleiding tot het vermoeden, dat de verankering van het Fries in de Grondwet eerst en vooral het karakter van een sociaal grondrecht zou krijgen. Dat blijkt echter niet het geval. Waarom heeft de regering daarvan afgezien, en zich beperkt tot een bepaling, die kennelijk louter een subjectief recht in het leven beoogt te roepen?

Kan het subjectief recht van burgers, die het Fries als moedertaal hebben, met zich mee brengen dat op het subjectief recht van Nederlandstalige burgers een uitzondering moet worden gemaakt? De leden van de D66-fractie stellen deze vraag, omdat de memorie van toelichting een verwijzing naar de wetgeving over de Friese taal bevat als voorbeeld van reeds bestaande uitzonderingen op het subjectief recht, dat een ieder heeft om in het Nederlands met de overheid te communiceren. De strekking van de bij wet te bepalen uitzonderingen op de subjectieve rechten van het derde lid kan toch slechts zijn, dat in bepaalde gevallen burgers niet het recht hebben om in het verkeer met de overheid het Nederlands te gebruiken en door de overheid in het Nederlands te worden benaderd. Kan uit de wetgeving op de Friese taal voortvloeien, dat

Nederlandstalige burgers in Friesland dat recht in bepaalde situaties niet hebben, en de Friese overheid moeten benaderen in het Fries en ermee genoeg moeten nemen om door die overheid benaderd te worden in het Fries?

Heeft de regering voornemens om, op basis van de in het vierde lid bedoelde wet, méér te gaan regelen dan hetgeen thans is geregeld in de onderwijswetgeving, de Algemene wet bestuursrecht en de Wet gebruik Friese taal in het rechtsverkeer? Waar zou denkbare nadere regelgeving over kunnen gaan?

5. Relatie met de wijziging van de staatkundige verhoudingen in het Koninkrijk

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de regering het voornemen heeft om in een voorstel tot wijziging van de Grondwet, waarbij de positie van de BES-eilanden in de Grondwet wordt geregeld, een bepaling op te nemen inzake het Papiaments en het Engels (voor Saba en Sint Eustatius). Deze leden vragen zich af in welk artikel het Papiaments en het Engels worden opgenomen. Wordt een bepaling daarover toegevoegd aan het voorgestelde artikel 23a? Hoe komt die bepaling eruit te zien? Welke rechten kunnen burgers aan die bepaling ontleen? In welke positie komen het Papiaments en het Engels ten opzichte van het Nederlands en het Fries? Hoe kijkt de regering aan tegen het betrekken van de bepaling over het Papiaments en het Engels, net als overigens de bepaling over het Nederlands, bij een algemene en integrale discussie over de Grondwet? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering op de hier gestelde vragen.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de regering voor het Engels en Papiaments een zelfde regeling in de Grondwet aankondigt als voor het Fries, zodat de positie op Saba, St. Eustatius en Bonaire geregeld kan worden bij wet. Deze leden vragen zich af waarom dit element nu niet is meegenomen, gezien de zware procedure van een Grondwet en mogelijke vertraging die hierdoor ontstaat.

De leden van de D66-fractie vragen waarom het gebruik van het Nederlands uitgangspunt zal zijn in het bestuurlijk verkeer op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. In dat verband vernemen zij ook graag in hoeverre de regering het Papiaments en het Engels beschermingswaardig acht uit een oogpunt van cultuurbewoud. Is dat hierbij in meerdere of in mindere mate het geval dan bij het Fries? Verdient het gebruik van het Papiaments en het Engels niet méér bescherming dan het Fries, gelet op de mate waarin deze talen de moedertaal zijn van de bevolking van die eilanden? Geldt de zorgplicht op het gebied van het bevorderen van het Nederlands óók voor de BES-eilanden? Is daar wel grond voor, gelet op de afwijkende situatie op deze eilanden? En gaat bevordering van het Nederlands op deze eilanden niet ten koste van de bescherming van de moedertaal van de daar wonende Nederlanders, het Papiaments en het Engels? In de memorie van toelichting lezen de leden van de fractie van D66, dat de regering erover denkt in de Grondwet een regelingsopdracht voor de wetgever op te nemen voor het gebruik van het Papiaments en het Engels in het verkeer met de overheid, vergelijkbaar met het voorgestelde vierde lid voor het Fries. Daarbij verwees de regering naar een voorontwerp, dat beschikbaar is gesteld voor internetconsultatie. In het desbetreffende stuk troffen de hier aan het woord zijnde leden echter zo'n regelingsopdracht niet aan. De talen die op de BES-eilanden gesproken worden, komen in het stuk in het geheel niet aan de orde. Licht het dan niet veel meer voor de hand, zo vragen deze leden, om het Papiaments en het Engels in het vierde lid van artikel 23a een plaats te geven? Zij ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op het feit dat sinds 10 oktober 2010 een drietal Caribische eilanden, Bonaire, Sint Eustatius en Saba, deel uit maken van Nederland. De grondwet, van toepassing op landsniveau, zal ook van toepassing zijn op deze eilanden. Naast het Nederlands worden op deze eilanden de talen Engels en Papiaments gebruikt. Deze leden vragen of in navolging van de bepaling over het Fries, artikel 23a lid 4, het wenselijk is om een dergelijke bepaling op te nemen over deze talen die binnen Nederland gebruikt worden? Zij vragen in het vervolg daarop of bij introductie van de talen Papiaments en Engels middels een aan het Fries analoge bepaling, ook nadere regels bij wet zouden moeten worden gesteld. En welke regels zou de regering dan kunnen stellen aan het gebruik van de talen Papiaments en Engels? De leden van de ChristenUnie-fractie ontvangen graag een reactie aan de regering op deze punten.

II ARTIKELSGEWIJS

De leden van de PVV-fractie lezen in artikel 23a GW dat een subjectief recht wordt geïntroduceerd tot gebruik van de Nederlandse taal, dat rechtens afdwingbaar is. Dat recht houdt in dat eenieder in Nederland het recht heeft om in het verkeer met de overheid het Nederlands te gebruiken en omgekeerd door de overheid in het Nederlands benaderd te worden, behoudens uitzonderingen bij of krachtens de wet bepaald. Het voorgestelde grondwettelijk recht is niet beperkt tot bestuursorganen, maar strekt zich ook uit tot andere overheidsorganen. Hieronder vallen dus tevens het parlement, de wetgever, de rechtsprekende macht en andere overheidsorganen die zijn uitgezonderd van het begrip bestuursorgaan in de zin van de Awb. Kan de regering van elk van deze overheidsorganen een concreet voorbeeld aangegeven van een situatie waarop deze regeling van toepassing is, zo vragen deze leden.

Voor de leden van de PVV-fractie is het nog niet geheel duidelijk wat de verhouding van het voorgestelde artikel 23a lid 3 GW is, dat volgens de toelichting rechtens afdwingbaar is, en de rechten die zijn genoemd in het voorstel van wet van het lid Halsema, strekkende tot invoering van de bevoegdheid tot toetsing van wetten aan een aantal bepalingen van de Grondwet. Graag vernemen deze leden een reactie op dit punt van onduidelijkheid.

Naast de bepaling dat het Nederlands de officiële taal is in Nederland worden in artikel 23a lid 2 en 3 ten aanzien daarvan aanvullende rechten voor burgers voorgesteld. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom gekozen is om voor het Nederlands deze rechten wel in de grondwet te formuleren, en niet te kiezen om deze rechten ook met betrekking tot het Fries vast te leggen, maar daar te kiezen voor een bepaling dat nadere regels bij wet worden gesteld. Voorts vragen de genoemde leden welke regels de regering voornemens is bij wet te stellen aan het gebruik van het Fries.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering er voor heeft gekozen om het artikel op te nemen na artikel 23. Zij vragen zich af of er nog wel andere plaatsen zijn overwogen. Waarom is er bijvoorbeeld niet voor gekozen om dit artikel op te nemen in een Algemene bepaling of voor artikel 1 of in hoofdstuk 5 van de Grondwet? Zo heeft de Raad van State bijvoorbeeld de aanbeveling gedaan om dit artikel op te nemen in hoofdstuk 5. De regering gaat er niet inhoudelijk op in waarom dit een verkeerde plaats zou zijn. Kan de regering dit alsnog aangeven?

De leden van de SGP-fractie vragen wat de reikwijdte van het begrip overheid in het tweede lid van artikel 23a is, en wat dit begrip overheid in het derde lid betekent. Betreft dit begrip in beide gevallen ook de taal die door rechters wordt gebruikt? Is het volgens de regering gewenst dat

eenzelfde begrip binnen één artikel, maar ook binnen de Grondwet als geheel, op slechts één manier gelezen moet worden? Betekent het tweede lid dan ook dat de rechter een bepaalde taak heeft ten aanzien van de bevordering van het gebruik van het Nederlands? Zo niet, ligt het dan niet voor de hand het Nederlands als taal van de rechtspraak afzonderlijk te noemen?

De leden van de SGP-fractie vragen zich af waarom vijf jaar voor inwerkingtreding wordt gekozen. Verwacht de regering zoveel problemen dat snellere inwerkingtreding niet mogelijk is?

De voorzitter van de commissie,
Dijksma

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx